

## 「건축사 특별 검사원 제도」란 기고를 읽고

### After Reading the Feature on “Architect’s Special Examiner System”

이봉춘 / (주)비전건축사사무소  
by Lee Bong-Choon

건축사지 2002년 12월호의 최찬환 교수 기고문 중 일부 이해를 달리하는 부분의 견해를 밝힙니다.

이는 문제를 보다 구체화하고 명확히 함으로서 향후 바른 방안을 찾기 위함으로 달리 논지를 폄훼하거나 힐난코자 함이 아님을 분명히 합니다.<필자주>

먼저 ‘특별 검사원 제도는 무엇인가’에서 건축법 제23조를 적시하며 ‘건축 허가된 건축물의 완공된 후 사용 승인을 위한 현장조사 검사 및 확인 업무를 당해 건축물의 설계자 및 감리자가 아닌 제3의 등록 건축사로 하여금 특별검사원으로 지정 업무를 대행케 했다.’라고 하며 ‘특별검사원 제도의 목적은 건축주 건축사 시공자간의 …… 중략 …… 건축부조리를 척결하고자 도입된 제도이다.(건축법 23조)’라고 하고 있다.

그러나 여기서 언급한 건축법 23조 어디에도 특별검사원이란 용어는 없으며, 또한 건축 부실과 부조리 척결에 그 목적이 있다라는 조항도 없다. 건축법 제23조는 현장 조사 검사 및 확인 업무의 대행에 관한 모법으로서 내용을 보면 그 업무를 대통령령에 따라 대행할 수 있게 한 것과 대행 업무시의 보고 방법 그리고 대행 수수료에 관한 사항 등 3개항으로 되어 있다.

따라서 특별 검사원을 건축법 23조의 대행자와 등치시켜 마치 특별검사원이 업무 대행자인 양 용어를 섞는 것은 곤란하며 본말의 전도다. 주지하시피 건축법 23조에는 사용승인 뿐만 아니라 설계자가 직접 행하는 건축허가의 대행까지를 포괄하는 것으로 그 내용이 그리 간단치 않다는 점을 간과해선 안 된다.

물론 기고문에서 보듯 논거가 서울시의 특별 검사원 제도에 관한 토론에 국한되어 있고, 특별 검사원이 업무 대행자로 일부 상징되기도 해 언뜻 이해하며 넘길 수도 있다. 그러긴 해도 모호한 용어의 선택은 독자를 혼란스럽게 하고, 문제의 핵심을 흐리게 할 뿐만 아니라 본질이 왜곡될 수도 있기 때문이다.

아니나 다를까 잘못 채워진 첫 단추는 뒤이은 부분들을 모두 뒤틀리게 하는데 ‘제도 도입 배경’에서도 헛갈리기는 마찬가지다. 건축 관련자와 공무원의 연결고리를 끊는 부조리 척결을 제도 도입의 주된 배경으로 삼는 것도 그러하거나 기고문 내용 중 「서울시에서 제도 시행을 위해 …… 중략 …… 특별 검사원 제도를 도입한 것이며, 서울시가 건교부에 건의하여 제도화되어 시행하고 있다.」라는 대목 역시 서울시에서 건의하여 제도화된 것이 건축법 23조 상의 대행자인지 아니면 특별 검사원인지를 도무지 알 수가 없다.

설혹 그 중 어느 것이 되었든 서울시 건의를 받아 건교부에서 제도화하였다는 것도 쉽게 납득이 안 된다.

여기서 분명한 것은 건축법 23조의 현장조사 검사 및 확인 업무의 대행은 1999년 시행령과 조례에 의한

특별 감사원 제도가 생겨나기 훨씬 전인 1992년 건축법 개정 시 법률로 도입되었다.

그 뒤 모법 조항은 크게 변하질 않았으나 시행령은 여러 차례의 개정이 있었는데, 특히 1999년 5월 개정된 시행령에서 건축허가와 사용검사 시 설계자 및 감리자가 직접 행하던 대행 업무를 문제의 핵이랄 수 있는 제3의 등록 건축사가 하도록 바꾸었다. - 다시 얼마 후 건축 허가는 설계자 본인으로 환원되긴 했지만, - 당시 개정 사유를 한마디로 단정하기 어렵겠으나 씨랜드 화재 사건 등에서 나타난 문제로서 설계 감리자 본인이 직접 대행 업무를 함으로서 부실하고 엉터리로 될 수밖에 없는 것으로 간주, 제3의 등록 건축사가 대행하도록 한 것으로 이해하며, 그에 준하여 각 지방 자치조례가 개정되었다.

앞서 언급한 바와 같이 소위 특별 감사원 제도 역시 서울시 조례를 근거한, 다시 말해 건축법과 시행령의 여줄거리인 조례의 한 운용방법일 뿐이다.

한편 업무 대행자 혹은 특별 감사원 제도를 부실 방지와 공무원의 부패 부조리 척결에 목적을 두고 있는 부분도 그렇다. 물론 제3의 대행 건축사 내지는 특별 감사원 제도가 불법 부조리 척결에 상당 부분 기여하고는 있으나 법23조의 입법 배경은 당시의 행정조직의 축소라는 정부시책의 큰 틀과 전문업무의 민간이양 차원으로 보아야 할 것이다. 따라서 조사검사 및 확인업무가 공무원이 행하였던 업무이긴 하지만 공무원이 공무원만 집행해야 할 고유 업무라는 것은 시대 흐름에 맞지 않다.

‘특검제의 운영과 문제’에 대해선 대체로 공감하며, 특히 특별감사원의 감사행위 중 발생한 과실을 허위 공문서 작성이라는 굴레를 씌워 법의 형평성에도 맞지 않는 과도한 징벌을 하는 거나 턱없이 모자라는 수수료 및 검사 처리시간 등은 당연한 지적이다.

다만 대행 수수료의 개선 방안 중 ‘특별 감사원 제도는 공무원의 당해 업무를 위탁 대행하는 것이어서 한시적으로 운용하되 법적 근거를 마련하고 소요 비용을 현실화하여 지급되는 것이 필요하다. 건축주가 건축허가 수수료의 형태로 부담하는 형식이나 감리비에서 부담하는 방식 등 수익자가 부담하는 원칙이 바람직하다.’라는 부분은 오히려 공무원의 공적 업무를 대행했다면 그 인적 비용만큼의 정부 예산에서 책정 지급되어야 하며 수익자 부담이라는 원칙에도 맞다.

그리고 공무원의 업무임으로 한시적 운용이라면 그 이후의 대안은 무엇인지 묻지 않을 수 없으며, 혹시 고유업무란 맥락으로 공무원에게 업무를 환원하지는 건지가 궁금하다.

마지막으로 ‘건축사와 공무원과의 역할관계, 건축사 상호간의 검사자와 수검자 위치에서 마찰과 갈등으로 발생하는 상호불신, 그리고 건축사가 민원행정의 혼탁한 과정에 노출되어야 하고, 이를 부닥쳐야 한다면 건축사의 긍지와 자존심을 크게 훼손시킬 우려가 있으며, 사회적 위상이 크게 손실될 가능성이 크다.’라고 맺고 있다.

물론 그 어떤 제도도 모든 것을 달없이 아우를 수 있는 완벽한 제도는 없다. 이 제도 역시 적지 않은 문제를 내포하고 있는 게 사실이다.

특히 업무 시의 범위와 확인 결과에 대한 건축사 상호 마찰과 갈등은 반드시 풀어야 할 숙제다.

다만 그 시행을 입법 취지와 목적에 부응하도록 여건을 갖춘 뒤 원만한 운용을 한다면 꼭 그렇게 비관적이고 회의적이지만은 아닌, 오히려 위상과 긍지를 높이는 계기가 될 수 있을 것이다.

업무대행에 관한 건축법 23조가 법률로서 발효된지도 벌써 10년이란 세월이 흘렀다. 그러나 아직 제대로 착근되지 못하고 논란이 계속되고 있으며, 원래의 취지와 목적이 왜곡되고 있을 뿐만 아니라 심지어 일부에선 폐지를 요구하고 있다.

이는 누차 언급한 수수료 문제 등 시행에 필요한 제도적 뒷받침이 안된 것이 한 원인이겠지만 그간 중앙 정부의 의지결여와 사후관리 방기 그리고 각 지자체의 문제해결을 위한 노력 소홀과 소극적 대처 등이다.

뿐만 아니라 당해 공무원의 이해 관계 등이 얽혀 서로 책임을 전가하며, 어물쩍하게 두고 있는데 기인한다고 볼 수 있다.

그러긴 해도 업무의 민간 이양이라는 당초의 목적이 부정되고 다시 과거로 회귀되어선 안 된다. 그 업무를 위한 공무원 수를 늘리는 것도 현실적으로 불가능한 문제지만 국가 시책의 퇴행으로 혼선과 혼란을 가져 올뿐이다.

중요한 것은 더 이상 업무 대행자를 공무원의 조력자로 인식되거나 그 옥하옥(屋下屋)이 되어선 안되며, 건축사가 주체자로 본연의 업무라는 사고 전환이 필요하다.

더하여 건축사 스스로 책임과 사명감을 가지고 의연히 책무를 수행함으로써 업무의 민간이양이라는 본래의 목적을 이루고 건축사의 위상과 전문인으로서 긍지와 자긍심뿐만 아니라 궁극적으로 행정의 한 축을 담당하는 전문인으로서의 역할 고취로 우리 건축문화발전에 기여하게 될 것이다. ■